TOÀ ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI HÀ NỘI	**CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM** **Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**

Bản án số: 48/2022/HC-PT
Ngày 08 tháng 03 năm 2022
V/v: Khiếu kiện hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai.

NHÂN DANH
NƯỚC CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
TOÀ ÁN NHÂN DÂN CẤP CAO TẠI HÀ NỘI

Thành phần Hội đồng xét xử phúc thẩm gồm có:
Thẩm phán - Chủ toạ phiên toà: Ông Nguyễn Tiến Dũng
Các Thẩm phán: Ông Nguyễn Hải Thanh
Ông Nguyễn Xuân Điền.

Thư ký phiên toà: Bà Hà Lê Giang, Thư ký Toà án nhân dân cấp cao tại Hà Nội.

Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội: Bà Lê Thị Lý, Kiểm sát viên cao cấp tham gia phiên tòa.

Trong ngày 08 tháng 3 năm 2022, tại trụ sở Toà án nhân dân cấp cao tại Hà Nội mở phiên tòa xét xử phúc thẩm công khai vụ án hành chính thụ lý số 474/2021/TLPT–HC ngày 09 tháng 11 năm 2021 về *"Khiếu kiện hành vi hành chính về quản lý đất đai trong trường hợp chuyển mục đích sử dụng đất"*. Do Bản án hành chính sơ thẩm số 04/2021/HC–ST ngày 27 tháng 9 năm 2021 của Tòa án nhân dân tỉnh L có kháng cáo.

Theo Quyết định đưa vụ án ra xét xử số 1467/2022/QĐ-PT ngày 25 tháng 02 năm 2022, giữa các đương sự:

**** Người khởi kiện:*** Ông Nguyễn N, sinh năm 1982; địa chỉ: tổ 3, phường Q, thành phố L, tỉnh L; có mặt.

**** Người bị kiện:*** Ủy ban nhân dân thành phố L, tỉnh L; địa chỉ: tổ 7, phường Q, thành phố L, tỉnh L.

Người đại diện theo ủy quyền: Ông Bùi H, chức vụ: Phó Chủ tịch; địa chỉ: tổ 7, phường Q, thành phố L, tỉnh L; có đơn đề nghị xét xử vắng mặt.

* ***Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan:*** Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố L, tỉnh L; địa chỉ: tổ 7, phường Q, thành phố L, tỉnh L.

Người đại diện theo pháp luật: Ông Lưu Đ, chức vụ: Trưởng phòng; địa chỉ: tổ 7, phường Q, thành phố L, tỉnh L; có đơn đề nghị xét xử vắng mặt.

**** Người kháng cáo:*** Người khởi kiện ông Nguyễn N.

NỘI DUNG VỤ ÁN:

Theo đơn khởi kiện và quá trình tố tụng, người khởi kiện là ông Nguyễn N trình bày:

Ngày 05/11/2020, ông nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất của ông Lý A và bà Phan T tại thửa đất số 3, tờ bản đồ số 22, tại tổ 22 phường P, thành phố L, tỉnh L với diện tích 2000,3m^2, mục đích sử dụng là đất trồng cây lâu năm theo Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số BQ 185308 do UBND thành phố L cấp ngày 11/11/2013. Ngày 11/11/2020, Văn phòng đăng ký đất đai Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh L đăng ký biến động chuyển mục đích sử dụng cho ông từ đất trồng cây lâu năm thành đất trồng cây hàng năm khác.

Ngày 05/11/2020, ông nộp hồ sơ xin chuyển mục đích sử dụng 500m^2 trong tổng số diện tích đất trên thành đất ở tại bộ phận tiếp nhận và trả kết quả theo cơ chế một cửa thuộc Văn phòng HĐND – UBND thành phố L. Ngày 06/11/2020, Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố L ra Thông báo số 661/TB–TNMT trả hồ sơ cho ông với lý do: không đủ điều kiện chuyển mục đích sử dụng đất theo quy định, ông cho rằng thông báo trên không nêu căn cứ quy định pháp luật để trả hồ sơ.

Ngày 07/12/2020, ông nộp hồ sơ lần hai với nội dung như trên, ngày 22/12/2020 Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố L ra Thông báo số 837/TB–TNMT trả hồ sơ cho ông, ông cho rằng lý do nêu trong thông báo không đúng quy định của Luật đất đai về chuyển mục đích sử dụng đất đối với hộ gia đình cá nhân vì: Điều 144 Luật đất đai năm 2013 quy định chế độ sử dụng đất còn căn cứ chuyển mục đích sử dụng đất là Điều 52 Luật đất đai năm 2013; lý do chờ Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh L hướng dẫn là không thuyết phục. Hơn nữa, tại Điều 7 Thông tư số 30/2014/TT–BTNMT ngày 02/6/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định đối với dự án đầu tư bất động sản ... chứ không áp dụng đối với nhà ở độc lập của hộ gia đình cá nhân.

Ngày 28/12/2020, ông nộp hồ sơ lần ba với nội dung như trên, ngày 13/01/2021 Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố L ra Thông báo số 20/TB–TNMT trả hồ sơ cho ông với lý do đã trả lời tại công văn số 71/UBND–TNMT ngày 13/01/2021 của UBND thành phố L. Ông cho rằng công văn không nêu rõ căn cứ pháp luật, lý do trả nêu trong công văn đều không phù hợp với quy định của Luật đất đai.

Ngày 15/01/2021, ông nộp hồ sơ lần thứ tư với nội dung trên, ngày 02/02/2021 Phòng Tài nguyên và Môi trường ra Thông báo số 66/TB–TNMT trả hồ sơ cho ông với lý do đã trả lời công dân tại công văn số 71/UBND–TNMT ngày 13/01/2021 của UBND thành phố L. Ông cho rằng, đó là biểu hiện cố ý kéo dài thời gian để gây bất lợi cho gia đình vì kỳ quy hoạch cũ đã sắp hết hiệu lực khi có quy hoạch mới nếu điều chỉnh mục đích sử dụng đất thì gia đình ông sẽ không đủ điều kiện chuyển mục đích sử dụng đất theo quy định của Luật đất đai.

Ngày 03/02/2021, ông nộp hồ sơ lần thứ năm, ngày 26/02/2021 Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố L ra Thông báo số 82/TB–TNMT trả hồ sơ cho

ông với lý do không có trong bộ thủ tục hành chính và quy định của Luật đất đai.

Ngày 02/3/2021 ông tiếp tục nộp hồ sơ, Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố L ra Thông báo số 94/TB–TNMT ngày 04/3/2021 trả lại hồ sơ.

Theo ông, UBND thành phố L không chuyển mục đích sử dụng đất cho ông là trái quy định tại Điều 52 Luật đất đai năm 2013 và Quyết định số 1678/QĐ–UBND ngày 25/11/2020 của UBND tỉnh L về việc bổ sung kế hoạch sử dụng đất năm 2020 của thành phố L; Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố L trả hồ sơ xin chuyển mục đích sử dụng đất của ông không đúng quy định theo bộ thủ tục hành chính công tại Quyết định số 301/QĐ–UB ngày 29/3/2019 của UBND tỉnh L về việc công bố danh mục thủ tục hành chính được sửa đổi bổ sung lĩnh vực đất đai áp dụng chung cấp huyện, cấp xã trên địa bàn tỉnh L, theo quy định nếu có vướng mắc là tạm dừng hồ sơ và nêu rõ lý do tạm dừng gửi cho công dân. Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố L làm như trên đã gây thiệt hại kinh tế cho gia đình ông nên phải bồi thường thiệt hại (hiện tại ông chưa xác định được cụ thể số tiền bồi thường và chưa có chứng cứ chứng minh).

Do đó, ngày 10/3/2021 ông khởi kiện yêu cầu Tòa án nhân dân tỉnh L giải quyết: Tuyên hành vi hành chính không chuyển mục đích sử dụng đất của UBND thành phố L đối với diện tích 500m^2 cho ông là trái pháp luật và buộc UBND thành phố L chuyển mục đích sử dụng 500m^2 từ đất trồng cây hàng năm khác sang đất ở cho ông tại thửa đất số 3, tờ bản đồ số 22, tại tổ 22, phường P, thành phố L, tỉnh L theo Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số BQ 185308 do UBND thành phố L cấp ngày 11/11/2013. Khởi kiện yêu cầu Toà án nhân dân thành phố L, tỉnh L giải quyết: Tuyên buộc Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố L dừng các hành vi lấy lý do không phù hợp với quy định của Luật đất đai để trả lại hồ sơ xin chuyển mục đích sử dụng đất của ông; buộc Phòng Tài nguyên và Môi trường thực hiện theo Quyết định số 301/QĐ–UBND ngày 29/3/2019 của UBND tỉnh L về việc công bố danh mục thủ tục hành chính được sửa đổi bổ sung lĩnh vực đất đai áp dụng chung cấp huyện, cấp xã trên địa bàn tỉnh L và buộc Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố L bồi thường thiệt hại.

Đơn khởi kiện của ông Nguyễn N đã được Toà án nhân dân tỉnh L và Toà án nhân dân thành phố L, tỉnh L thụ lý bằng 02 vụ án; vụ án do Toà án nhân dân thành phố L, tỉnh L thụ lý đã được chuyển lên cho Toà án nhân dân tỉnh L thụ lý, giải quyết theo thẩm quyền. Ngày 26/8/2021, Chánh án Toà án nhân dân tỉnh L đã ra Quyết định số 01/2021/QĐST-HC nhập vụ án hành chính sơ thẩm số 07/TLST-HC vào vụ án hành chính sơ thẩm thụ lý số 04/2021/TLST-HC về việc "Khiếu kiện hành vi hành chính về quản lý đất đai trong trường hợp chuyển mục đích sử dụng đất".

Sau khi nộp đơn khởi kiện tại Toà án, ông Nguyễn N tiếp tục nộp 09 lần hồ sơ nữa, kết quả Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố L đều trả hồ sơ, không thực hiện việc chuyển mục đích sử dụng đất theo đề nghị của ông Nguyễn N tại các

thông báo: Thông báo số 108/TB–TNMT ngày 10/3/2021, Thông báo số 150/TB–TNMT ngày 29/3/2021, Thông báo số 166/TB–TNMT ngày 05/4/2021, Thông báo số 186/TB–TNMT ngày 15/4/2021, Thông báo số 199/TB–TNMT ngày 28/4/2021, Thông báo số 211/TB–TNMT, Thông báo số 226/TB–TNMT ngày 14/5/2021, Thông báo số 246/TB–TNMT ngày 24/5/2021, Thông báo số 286/TB–TNMT ngày 11/6/2021.

Người bị kiện là UBND thành phố L, do người đại diện theo uỷ quyền trình bày:

Theo quy định tại khoản 1 Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ–CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ sửa đổi bổ sung một số nghị định quy định chi tiết thi hành Luật đất đai quy định *"Trường hợp Nhà nước giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất thì việc xác định loại đất được căn cứ vào quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị, quy hoạch điểm dân cư nông thôn, quy hoạch xây dựng xã nông thôn mới đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền phê duyệt và dự án đầu tư"*.

Mặt khác, tại Điều 144 Luật Đất đai 2013 quy định về đất ở tại đô thị (loại đất ông N xin chuyển đổi mục đích sử dụng): *"Đất ở tại đô thị bao gồm đất để xây dựng nhà ở, xây dựng các công trình phục vụ đời sống, vườn, ao trong cùng một thửa đất thuộc khu dân cư đô thị, phù hợp với quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng đô thị đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt"*.

Tại khoản 2 Điều 7 Thông tư số 30/2014/TT–BTNMT ngày 02/6/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định việc thẩm định nhu cầu, điều kiện chuyển mục đích sử dụng đất có quy định: *"Đánh giá về sự phù hợp với quy hoạch chuyên ngành đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền phê duyệt có liên quan đến dự án (nếu có)"*; mức độ phù hợp với kết cấu hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội; yêu cầu về diện tích sử dụng đất, mục đích sử dụng đất và khả năng đáp ứng về quỹ đất của địa phương đối với trường hợp không phải lập dự án đầu tư.

Theo Quyết định số 1673/QĐ–UBND ngày 28/12/2018 của UBND tỉnh L về việc phê duyệt điều chỉnh quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 của thành phố L thì thửa đất số 03, tờ bản đồ số 22 tại tổ 22, phường P có một phần diện tích quy hoạch đất ở đô thị và một phần diện tích quy hoạch đất giao thông.

Theo quyết định 1678/QĐ–UBND ngày 25/11/2020 của UBND tỉnh L về việc bổ sung kế hoạch sử dụng đất năm 2020 của thành phố L, thửa đất số 03, tờ bản đồ số 22 tại tổ 22, phường P có một phần diện tích quy hoạch đất ở đô thị và một phần diện tích quy hoạch đất giao thông.

Theo Quyết định số 581/QĐ–UBND ngày 20/5/2020 của UBND tỉnh L về việc phê duyệt đồ án điều chỉnh tổng thể quy hoạch chung thành phố L và vùng phụ cận đến năm 2035 (Quy hoạch xây dựng), thửa đất số 03, tờ bản đồ số 22 tại tổ 22, phường P, thành phố L được quy hoạch đất cây xanh đô thị.

Ngày 30/8/2021, UBND thành phố L có Tờ trình số 2839/TTr–UBND về việc

phê duyệt quy hoạch sử dụng đất thời kỳ 2021 – 2030 và kế hoạch sử dụng đất năm 2021 của thành phố L. Đến ngày 31/8/2021 UBND tỉnh L ban hành Quyết định số 1152/QĐ–UBND về việc phê duyệt quy hoạch sử dụng đất thời kỳ 2021 – 2030 và kế hoạch sử dụng đất năm 2021 của thành phố L thì thửa đất ông Nguyễn N xin chuyển mục đích được quy hoạch là đất khu vui chơi, giải trí công cộng.

Như vậy, diện tích 500m^2 đất mà ông N xin chuyển mục đích sử dụng từ đất trồng cây hàng năm khác sang đất ở là không đủ điều kiện nên UBND thành phố L đã có công văn số 71/UBND–TNMT ngày 13/01/2021 gửi ông Nguyễn N, trong đó nêu rõ: vị trí thửa đất xin chuyển mục đích sử dụng của ông N không phù hợp với quy hoạch xây dựng (Quyết định số 581/QĐ–UBND ngày 20/5/2020 của UBND tỉnh L). Do vậy, việc UBND thành phố L không chuyển mục đích sử dụng đất cho ông N là đúng quy định của pháp luật đất đai nên đề nghị xử bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn N.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố L, do người đại diện theo pháp luật trình bày:

Thực hiện Quyết định số 1807/QĐ–UBND ngày 31/12/2019 của UBND tỉnh L phê duyệt quy trình nội bộ giải quyết thủ tục hành chính cấp huyện áp dụng chung trên địa bàn tỉnh L; Quyết định số 301/QĐ–UBND ngày 29/3/2019 của UBND tỉnh L về việc công bố danh mục thủ tục hành chính được sửa đổi, bổ sung, lĩnh vực đất đai; Danh mục thủ tục hành chính ban hành mới lĩnh vực môi trường áp dụng chung tại cấp huyện, cấp xã trên địa bàn tỉnh L.

Từ ngày 05/11/2020 đến ngày 08/6/2021, ông Nguyễn N liên tục 15 lần nộp hồ sơ xin chuyển mục đích sử dụng từ đất trồng cây hàng năm khác sang đất ở tại bộ phận tiếp nhận và trả kết quả theo cơ chế một cửa thuộc Văn phòng HĐND – UBND thành phố L. Sau khi tiếp nhận hồ sơ xin chuyển mục đích sử dụng đất của ông Nguyễn N (thửa đất số 03, tờ bản đồ số 22 tại tổ 22, phường P) Phòng Tài nguyên và Môi trường thẩm định và đã ban hành 15 văn bản thông báo giải quyết trả hồ sơ xin chuyển mục đích sử dụng đất của ông Nguyễn N.

Lý do trả hồ sơ cho ông N căn cứ vào các quy định sau: Khoản 1 Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ–CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ sửa đổi bổ sung khoản 2 Điều 3 Nghị định số 43/2014/NĐ–CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ; Điều 144 Luật Đất đai N 2013; điểm b khoản 2 Điều 7 Thông tư số 30/2014/TT–BTNMT ngày 02/6/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định việc thẩm định nhu cầu, điều kiện chuyển mục đích sử dụng đất; Quyết định số 1673/QĐ–UBND ngày 28/12/2018 của UBND tỉnh L thì vị trí thửa đất xin chuyển mục đích một phần quy hoạch là đất ở đô thị và một phần quy hoạch đất giao thông; Quyết định số 581/QĐ–UBND ngày 20/5/2020 của UBND tỉnh L (Quy hoạch xây dựng) thì vị trí thửa đất xin chuyển mục đích được quy hoạch đất cây xanh đô thị.

Do có sự bất cập, không thống nhất giữa các quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch xây dựng nên Phòng Tài nguyên và Môi trường đã có công văn số 784/CV–

TNMT ngày 11/12/2020 xin ý kiến hướng dẫn của Sở Tài nguyên và Môi trường đối với nội dung trên. Đến ngày 04/3/2021 Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh L đã có văn bản số 455/STNMT–ĐĐB gửi Thanh tra Bộ Tài nguyên và Môi trường về việc đề nghị hướng dẫn một số nội dung trong công tác quản lý nhà nước về đất đai trên địa bàn.

Theo Quyết định số 301/QĐ–UBND ngày 29/3/2019 của UBND tỉnh L về việc công bố danh mục thủ tục hành chính được sửa đổi bổ sung lĩnh vực đất đai áp dụng chung cấp huyện, cấp xã trên địa bàn tỉnh L quy định: Thủ tục chuyển mục đích sử dụng đất phải được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền đối với hộ gia đình, cá nhân. Sau khi Phòng Tài nguyên và Môi trường nhận hồ sơ của ông N xin chuyển mục đích sử dụng từ đất trồng cây hàng năm khác sang đất ở, Phòng đã kiểm tra xem xét hồ sơ xét thấy không phù hợp với quy hoạch xây dựng nên theo chức năng, nhiệm vụ của Phòng đã ban hành các thông báo về việc trả hồ sơ cho ông N là đảm bảo theo quy định của pháp luật đất đai.

Ngoài ra, theo quy hoạch sử dụng đất số 1673/QĐ–UBND ngày 28/12/2018 của UBND tỉnh L nêu trên thì thửa đất số 03, tờ bản đồ số 22 tại tổ 22, phường P, thành phố L là đất trồng cây lâu năm (không phải là đất trồng cây hàng năm khác).

Như vậy, đối chiếu với các quy định của pháp luật vị trí thửa đất xin chuyển mục đích sử dụng của ông Nguyễn N không phù hợp với quy hoạch xây dựng đô thị. Do đó, Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố L đã trả hồ sơ xin chuyển mục đích sử dụng đất của ông N là đúng quy định của pháp luật đất đai; đề nghị xét xử bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn N.

Tại Bản án hành chính sơ thẩm số 04/2021/HC–ST ngày 27/9/2021, Tòa án nhân dân tỉnh L đã quyết định:

Căn cứ Điều 7, Điều 30, khoản 4 Điều 32, Điều 115, điểm a khoản 2 Điều 116, điểm a khoản 2 Điều 193, Điều 348 Luật tố tụng hành chính; Căn cứ điểm a khoản 1 Điều 10, Điều 14, khoản 3 Điều 45, Điều 52, điểm d khoản 1 Điều 57, khoản 2 Điều 59, khoản 1 Điều 144 Luật đất đai năm 2013; điểm b khoản 1 Điều 60, khoản 2 Điều 69 Nghị định số 43/2014/NĐ–CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ; khoản 1 Điều 4, khoản 4 Điều 5 Thông tư liên tịch số 50/2014/TTLT–BTNMT–BNV ngày 28/8/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường – Bộ nội vụ; khoản 1, khoản 40 Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ–CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ sửa đổi bổ sung khoản 2 Điều 3, điểm b khoản 1 Điều 61 Nghị định số 43/2014/NĐ–CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ; khoản 1 Điều 6, điểm a, b khoản 2 Điều 7 Thông tư số 30/2014/TT–BTNMT ngày 02/6/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường; Căn cứ khoản 1 Điều 32 Nghị quyết số 326/2016/NQ–UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án; xử:

Bác toàn bộ yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn N về yêu cầu: Tuyên hành vi hành chính không chuyển mục đích sử dụng đất của UBND thành phố L đối với

diện tích 500m^2 cho ông là trái pháp luật và buộc UBND thành phố L chuyển mục đích sử dụng 500m^2 từ đất trồng cây hàng năm khác sang đất ở cho ông tại thửa đất số 3, tờ bản đồ số 22 tại tổ 22, phường P, thành phố L, tỉnh L theo Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số BQ 185308 do UBND thành phố L cấp ngày 11/11/2013; Buộc Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố L dừng các hành vi lấy lý do không phù hợp với quy định của Luật đất đai để trả lại hồ sơ xin chuyển mục đích sử dụng đất của ông; Buộc Phòng Tài nguyên và Môi trường thực hiện theo Quyết định số 301/QĐ–UBND ngày 29/3/2019 của UBND tỉnh L về việc công bố danh mục thủ tục hành chính được sửa đổi bổ sung lĩnh vực đất đai áp dụng chung cấp huyện, cấp xã trên địa bàn tỉnh L và buộc Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố L bồi thường thiệt hại.

Ngoài ra, bản án sơ thẩm còn quyết định về án phí và thông báo quyền kháng cáo theo quy định của pháp luật.

Sau khi xét xử sơ thẩm, ngày 07/10/2021, người khởi kiện ông Nguyễn N làm đơn kháng cáo toàn bộ án sơ thẩm, đề nghị Tòa án cấp phúc thẩm: Ban hành quyết định tạm đình chỉ 1 phần Quyết định số 1152/QĐ–UBND ngày 31/8/2021 của UBND tỉnh L (chuyển quy hoạch phần đất của gia đình từ đất đô thị sang trồng đất cây xanh) đến khi thi hành án xong. Ban hành quyết định tạm đình chỉ 1 phần Quyết định số 581/QĐ–UBND ngày 20/5/2020 của UBND tỉnh L (phần quy hoạch xây dựng phần đất của gia đình từ đất đô thị sang trồng đất cây xanh) đến khi thi hành án xong. Huỷ bỏ tất cả các văn bản do UBND thành phố L và phòng Tài nguyên môi trường thành phố L ban hành đã cung cấp cho Toà làm chứng cứ mà trái quy định Điều 52 Luật Đất đai; Điều 4, 5, 9 Nghị định 61/2018 của Chính phủ về thực hiện thủ tục hành của UBND tỉnh L. Tuyên hành vi hành chính không chuyển mục đích sử dụng đất cho gia đình theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất hàng năm đến năm 2020 cho gia đình bằng việc trả lại hồ sơ không cho phép gia đình chuyển mục đích sử dụng đất theo các văn bản từ tháng 12/2020 đến ngày 11/6/2021 là hành vi không thực hiện nhiệm vụ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất hàng năm đến năm 2020 của UBND thành phố L và Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố L là trái với quy định tại Điều 49 Luật đất đai năm 2013. Buộc UBND thành phố L và Phòng Tài nguyên Môi trường thành phố L thực hiện nhiệm vụ chuyển mục đích sử dụng 500m^2 từ đất trồng cây hàng năm khác tại thửa đất số 3, tờ bản đồ số 22, tại tổ 22, phường P, thành phố L, tỉnh L sang đất ở cho gia đình theo quy định tại Điều 52 Luật đất đai giống như Kết luận của Bộ Tài nguyên môi trường về việc trả lời thắc mắc của gia đình trong việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất ngày 26/5/2021 và bồi thường thiệt hại cho gia đình khi gia đình có đủ chứng cứ chứng minh về thiệt hại.

Ông Nguyễn N đã nộp tiền tạm ứng án phí phúc thẩm.

Tại phiên tòa phúc thẩm:

- Người khởi kiện ông Nguyễn N giữ nguyên yêu cầu khởi kiện, yêu cầu kháng

cáo và trình bày: Việc ông làm hồ sơ đề nghị chuyển đổi mục đích sử dụng 500m^2 đất trong diện tích 2000,3m^2 từ đất trồng cây hàng năm khác tại thửa đất số 3, tờ bản đồ số 22, tại tổ 22, phường P, thành phố L, tỉnh L sang đất ở cho gia đình là đúng theo quy định tại Điều 52 Luật đất đai và yêu cầu bồi thường thiệt hại cho gia đình khi gia đình có đủ chứng cứ chứng minh về thiệt hại; UBND thành phố L không thực hiện việc chuyển mục đích sử dụng cho ông và Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố L trả lại hồ sơ cho ông là không đúng pháp luật. Bản án sơ thẩm áp dụng các quy định pháp luật để làm căn cứ bác yêu cầu khởi kiện của ông là chưa đúng, đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm chấp nhận yêu cầu kháng cáo.

- Người bị kiện, đại diện theo uỷ quyền của người bị kiện và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trong vụ án vắng mặt.

- Đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội có quan điểm:

+ Những người tiến hành tố tụng và tham gia tố tụng đã chấp hành đúng các quy định của Luật Tố tụng hành chính.

+ Xét kháng cáo của người khởi kiện: Đơn kháng cáo của ông Nguyễn N là trong hạn luật định nên được chấp nhận để xem xét theo thủ tục phúc thẩm. Về nội dung: Đối với yêu cầu ban hành quyết định tạm đình chỉ 1 phần Quyết định số 1152/QĐ–UBND ngày 31/8/2021 của UBND tỉnh L (chuyển quy hoạch phần đất của gia đình ông N từ đất đô thị sang trồng đất cây xanh) và tạm đình chỉ 1 phần Quyết định số 581/QĐ–UBND ngày 20/5/2020 của UBND tỉnh L (phần quy hoạch xây dựng phần đất của gia đình ông N từ đất đô thị sang trồng đất cây xanh) đến khi thi hành án xong không thuộc phạm vi xem xét của cấp phúc thẩm nên đề nghị không chấp nhận. Đối với kháng cáo yêu cầu tuyên hành vi hành chính không chuyển mục đích sử dụng đất cho gia đình ông của UBND thành phố L và việc Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố L trả hồ sơ xin chuyển đổi mục đích sử dụng đất cho ông N là trái pháp luật thấy rằng vị trí thửa đất của ông N tại thời điểm xin chuyển mục đích sử dụng đất phù hợp với quy hoạch sử dụng đất tại Quyết định số 1678 nhưng không phù hợp với quy hoạch xây dựng tại Quyết định số 581; theo Quyết định 1152/QĐ–UBND ngày 31/8/2021 của UBND tỉnh L về việc phê duyệt quy hoạch sử dụng đất thời kỳ 2021 – 2030 và kế hoạch sử dụng đất năm 2021 của thành phố L thì thửa đất của ông N nêu trên được quy hoạch là đất khu vui chơi, giải trí công cộng. Vì vậy, đề nghị Hội đồng xét xử căn cứ căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính, bác toàn bộ kháng cáo của ông Nguyễn N, giữ nguyên quyết định của bản án sơ thẩm.

NHẬN ĐỊNH CỦA TOÀ ÁN:

Sau khi nghiên cứu các tài liệu, chứng cứ trong hồ sơ vụ án đã được thẩm tra công khai tại phiên tòa, kết quả tranh tụng và trình bày của các đương sự, ý kiến của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội tham gia phiên toà, Hội đồng xét xử xét thấy:

[1] Về thủ tục tố tụng:

[1.1] Về đơn kháng cáo: Ngày 27/9/2021 Tòa án nhân dân tỉnh L xét xử và ra Bản án sơ thẩm, ông Nguyễn N có mặt tại phiên toà, ngày 07/10/2021 ông Nguyễn N làm đơn kháng cáo, gửi trong thời hạn và đã nộp tiền tạm ứng án phí phúc thẩm theo quy định tại Điều 205, 206, khoản 2 Điều 209 Luật Tố tụng hành chính và Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án nên kháng cáo hợp lệ, được chấp nhận để xem xét giải quyết theo thủ tục phúc thẩm.

[1.2] Về người tham gia tố tụng: Tại phiên toà phúc thẩm, người bị kiện, người đại diện theo uỷ quyền của người bị kiện và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trong vụ án vắng mặt nhưng có đơn đề nghị xét xử vắng mặt; các đương sự này đều không kháng cáo và đã có ý kiến trình bày trong hồ sơ vụ án. Người kháng cáo có mặt tại phiên toà và đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội đề nghị Hội đồng xét xử phúc thẩm tiến hành xét xử. Hội đồng xét xử phúc thẩm thảo luận xét thấy phiên toà đã được mở lần thứ 03, các đương sự vắng mặt không có kháng cáo, không ảnh hưởng đến việc giải quyết vụ án nên căn cứ quy định tại khoản 2 Điều 225 Luật Tố tụng hành chính quyết định tiến hành xét xử.

[1.3] Về đối tượng khởi kiện vụ án hành chính: Bản án sơ thẩm xác định hành vi không chuyển mục đích sử dụng đất của UBND thành phố L cho gia đình ông Nguyễn N và hành vi trả lại hồ sơ xin chuyển mục đích sử dụng đất của Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố L cho gia đình ông Nguyễn N là hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai là đúng đối tượng khởi kiện quy định tại khoản 4 Điều 3 Luật Tố tụng hành chính.

[1.4] Về quyền khởi kiện: Hành vi không chuyển mục đích sử dụng đất và trả lại hồ sơ xin chuyển mục đích sử dụng đất của UBND thành phố L và Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố L có liên quan trực tiếp đến quyền lợi của ông Nguyễn N; bản án sơ thẩm xác định ông Nguyễn N có quyền khởi kiện là đúng quy định tại Điều 115 Luật Tố tụng hành chính.

[1.5] Về thời hiệu khởi kiện: Từ ngày 05/11/2020 cho đến ngày ông Nguyễn N làm đơn khởi kiện (10/3/2021); ông đã 06 lần nộp hồ sơ xin chuyển đổi mục đích sử dụng 500m^2 đất trong diện tích 2000,3m^2 từ đất trồng cây hàng năm khác tại thửa đất số 3, tờ bản đồ số 22, tại tổ 22, phường P, thành phố L, tỉnh L sang đất ở cho gia đình đến UBND thành phố L. Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố L đã ra 06 Thông báo và UBND thành phố L đã ra 01 Công văn trả lại hồ sơ, không thực hiện việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất cho ông N. Thông báo số 94/TB-TNMT ngày 04/3/2021 là thông báo gần nhất ông N nhận được trước khi khởi kiện nên bản án sơ thẩm xác định đơn khởi kiện của ông Nguyễn N đảm bảo thời hạn khởi kiện quy định tại điểm a khoản 2 Điều 116 Luật Tố tụng hành chính là đúng pháp luật.

[1.6] Về thẩm quyền thụ lý, giải quyết của Toà án: Toà án nhân dân tỉnh L thụ

lý, giải quyết vụ án là đúng thẩm quyền quy định tại Điều 30, khoản 4 Điều 32 Luật Tố tụng hành chính.

[2] Về nội dung: Xét kháng cáo của ông Nguyễn N, Hội đồng xét xử nhận thấy:

[2.1] Đối với kháng cáo yêu cầu huỷ bỏ tất cả các văn bản do UBND thành phố L và phòng Tài nguyên môi trường thành phố L ban hành đã cung cấp cho Toà làm chứng cứ mà trái quy định Điều 52 Luật Đất đai; Điều 4, 5, 9 Nghị định 61/2018 của Chính phủ về thực hiện thủ tục hành của UBND tỉnh L; kháng cáo yêu cầu tuyên hành vi hành chính không chuyển mục đích sử dụng đất của UBND thành phố L và hành vi trả lại hồ sơ xin chuyển mục đích sử dụng đất của Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố L là hành vi không thực hiện nhiệm vụ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, trái với quy định tại Điều 49 Luật đất đai năm 2013; kháng cáo yêu cầu buộc UBND thành phố L và Phòng Tài nguyên Môi trường thành phố L thực hiện nhiệm vụ chuyển mục đích sử dụng 500m^2 từ đất trồng cây hàng năm khác tại thửa đất số 3, tờ bản đồ số 22, tại tổ 22, phường P, thành phố L, tỉnh L sang đất ở cho gia đình theo quy định tại Điều 52 Luật Đất đai:

Pháp luật về đất đai về việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất quy định:

+ Khoản 1 Điều 144 Luật đất đai năm 2013 quy định: "*Đất ở tại đô thị bao gồm đất để xây dựng nhà ở, xây dựng các công trình phục vụ đời sống, vườn, ao trong cùng một thửa đất thuộc khu dân cư đô thị, phù hợp với quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng đô thị đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền phê duyệt"*.

+ Khoản 1 Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ–CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ sửa đổi bổ sung khoản 2 Điều 3 Nghị định số 43/2014/NĐ–CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định: *"Trường hợp Nhà nước giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất thì việc xác định loại đất được căn cứ vào quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị...đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền phê duyệt và dự án đầu tư".*

+ Khoản 2 Điều 7 Thông tư số 30/2014/TT-BTNMT ngày 02/6/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định việc thẩm định nhu cầu, điều kiện chuyển mục đích sử dụng đất có quy định: "Đánh giá về sự phù hợp với quy hoạch chuyên ngành đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền phê duyệt có liên quan đến dự án (nếu có)"; mức độ phù hợp với kết cấu hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội; yêu cầu về diện tích sử dụng đất, mục đích sử dụng đất và khả năng đáp ứng về quỹ đất của địa phương đối với trường hợp không phải lập dự án đầu tư.

Đây là vụ án hành chính về xem xét tính hợp pháp của hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai. Tại thời điểm (từ ngày 05/11/2020 đến ngày 08/6/2021) ông N làm hồ sơ gửi đến UBND thành phố L xin chuyển mục đích sử dụng 500m^2 trong diện tích 2000,3m^2 đất của thửa đất số 3, tờ bản đồ số 22, tại tổ 22, phường P, thành phố L, tỉnh L thì quy hoạch sử dụng đất được thực hiện theo Quyết định số 1678/QĐ–UBND ngày 25/11/2020 của UBND tỉnh L về bổ sung kế

hoạch sử dụng đất năm 2020 của thành phố L (thửa đất của gia đình ông N một phần quy hoạch là đất ở đô thị và một phần quy hoạch đất giao thông); quy hoạch xây dựng được thực hiện theo Quyết định số 581/QĐ–UBND ngày 20/5/2020 về việc phê duyệt đồ án điều chỉnh tổng thể quy hoạch chung thành phố L và vùng phụ cận đến năm 2035 (thửa đất của gia đình ông N quy hoạch là đất cây xanh đô thị). Như vậy, tại thời điểm ông N làm hồ sơ xin chuyển đổi mục đích sử dụng 500m^2 tại thửa đất nêu trên thì vị trí thửa đất này phù hợp với quy hoạch sử dụng đất theo Quyết định số 1678/QĐ–UBND ngày 25/11/2020 của UBND tỉnh L về bổ sung kế hoạch sử dụng đất năm 2020 của thành phố L nhưng không phù hợp với quy hoạch xây dựng đô thị theo Quyết định số 581/QĐ–UBND ngày 20/5/2020 của UBND tỉnh L về việc phê duyệt đồ án điều chỉnh tổng thể quy hoạch chung thành phố L và vùng phụ cận đến năm 2035. Vấn đề mâu thuẫn giữa quy hoạch sử dụng đất và quy hoạch xây dựng trên địa bàn thành phố L đã được Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh L làm văn bản đề nghị Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn xử lý vướng mắc này nhưng chưa có giải đáp trả lời nên UBND thành phố L và Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố L chưa có căn cứ để thực hiện việc chuyển mục đích sử dụng đất theo yêu cầu của ông Nguyễn N.

Mặt khác, tại thời điểm xét xử sơ thẩm vụ án (27/9/2021) của Toà án nhân dân tỉnh L thì Quyết định số 1678/QĐ–UBND ngày 25/11/2020 của UBND tỉnh L về bổ sung kế hoạch sử dụng đất năm 2020 của thành phố L không còn hiệu lực, đã được thay thế bằng Quyết định số 1152/QĐ–UBND ngày 31/8/2021 về việc phê duyệt quy hoạch sử dụng đất thời kỳ 2021 – 2030 và kế hoạch sử dụng đất năm 2021 của thành phố L (theo quyết định này thì thửa đất của ông N nêu trên được quy hoạch là đất khu vui chơi, giải trí công cộng).

Như vậy, việc Phòng Tài nguyên và Môi trường thành phố L ra các Thông báo trả lại hồ sơ và UBND thành phố L không thực hiện việc chuyển mục đích sử dụng đất theo yêu cầu của ông Nguyễn N là có căn cứ pháp luật; phù hợp quy định tại điểm a khoản 1 Điều 10, Điều 14, khoản 3 Điều 45, Điều 52, điểm d khoản 1 Điều 57, khoản 2 Điều 59, khoản 1 Điều 144 Luật Đất đai năm 2013; khoản 1, khoản 40 Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ–CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ sửa đổi bổ sung khoản 2 Điều 3, điểm b khoản 1 Điều 61 Nghị định số 43/2014/NĐ–CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ; khoản 1 Điều 6, điểm a, b khoản 2 Điều 7 Thông tư số 30/2014/TT–BTNMT ngày 02/6/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường. Bản án sơ thẩm không chấp nhận yêu cầu khởi kiện của ông N là có căn cứ pháp luật.

[2.2] Đối với kháng cáo yêu cầu ban hành quyết định tạm đình chỉ 1 phần Quyết định số 1152/QĐ–UBND ngày 31/8/2021 của UBND tỉnh L (chuyển quy hoạch phần đất của gia đình từ đất đô thị sang trồng đất cây xanh) và ban hành quyết định tạm đình chỉ 1 phần Quyết định số 581/QĐ–UBND ngày 20/5/2020 của UBND tỉnh L (phần quy hoạch xây dựng phần đất của gia đình ông N từ đất đô thị sang trồng đất cây xanh) đến khi thi hành án xong: Đây là các quyết định ông Nguyễn N

không khởi kiện, chưa được cấp sơ thẩm giải quyết nên không thuộc thẩm quyền xem xét, giải quyết của cấp phúc thẩm.

[3] Từ những phân tích, nhận định nêu trên, Hội đồng xét xử xét thấy bản án sơ thẩm không chấp nhận các yêu cầu khởi kiện của ông Nguyễn N là có căn cứ pháp luật; cần giữ nguyên quyết định của Bản án sơ thẩm như đề nghị của đại diện Viện kiểm sát nhân dân cấp cao tại Hà Nội tại phiên toà.

[4] Về án phí hành chính phúc thẩm: Yêu cầu kháng cáo không được chấp nhận nên ông Nguyễn N phải chịu án phí hành chính phúc thẩm theo quy định tại Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về án phí và lệ phí Tòa án.

[5] Các quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, không bị kháng nghị có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

Vì các lẽ trên,

QUYẾT ĐỊNH:

Căn cứ khoản 1 Điều 241 Luật Tố tụng hành chính; Nghị quyết số 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí Tòa án và danh mục án phí, lệ phí kèm theo.

1. Không chấp nhận toàn bộ yêu cầu kháng cáo của ông Nguyễn N; giữ nguyên quyết định của Bản án hành chính sơ thẩm số 04/2021/HC–ST, ngày 27 tháng 9 năm 2021 của Tòa án nhân dân tỉnh L.

2. Án phí: Ông Nguyễn N phải chịu 300.000 đồng án phí hành chính phúc thẩm; được khấu trừ vào số tiền 300.000 đồng đã nộp tạm ứng án phí tại Biên lai thu tiền tạm ứng án phí, lệ phí Toà án số AA/2021/0000863 ngày 12/10/2021 của Cục Thi hành án dân sự tỉnh L.

3. Các quyết định khác của bản án sơ thẩm không có kháng cáo, không bị kháng nghị có hiệu lực pháp luật kể từ ngày hết thời hạn kháng cáo, kháng nghị.

Bản án phúc thẩm có hiệu lực pháp luật kể từ ngày tuyên án./.

Nơi nhận:
- VKSNDCC tại Hà Nội;
- TAND tỉnh L;
- Cục THADS tỉnh L;
- Các đương sự;
- Lưu hồ sơ vụ án;
- Lưu VP, HCTP.

TM. HỘI ĐỒNG XÉT XỬ PHÚC THẨM
THẨM PHÁN - CHỦ TỌA PHIÊN TÒA

Nguyễn Tiến Dũng